第十七期 | 二零零五年六月

香港申訴專員年報撮要 2005

行政

二零零四年十二月，隨着借調到本署的最後一名公務員返回政府，本署亦完成脱離政府機制。目前，署內所有職員都是由申訴專員以合約形式聘任，標誌着本署進入新紀元。

本署繼續檢討、精簡及調整署內人手編制，以應付繁重的工作量，從而達致最大的成效。同時，我們亦十分注意為新入職人員提供培訓，以及與調查和支援人員分享經驗。

圖表 1

本署聘任的合約人員（截至三月三十一日止）

	2001	2002	2003	2004	2005
合約人員	16 (17.8%)	58 (59.2%)	76 (83%)	83 (94.3%)	88 (100%)
公務員	74 (82.2%)	40 (40.8%)	16 (17%)	5 (5.7%)	0 (0%)
合計	90	98	92	88	88

雖則二零零五╱零六年度的政府撥款將進一步削減6.4%，但本署致力精簡人手，確保在資源緊絀的情況下仍能保持財政穩健，物盡其用，人盡其才。

權力及權限

《申訴專員條例》授權申訴專員就條例附表1所列政府部門及公營機構行政失當的投訴進行查訊。然而，條例亦訂明某些限制。

條例第 8 條與附表 2 共同訂明不受申訴專員調查的行動。

我們正根據本署的運作經驗，並參考世界各地同類組織的做法，就申訴專員的職權範圍主動展開檢討，研究應否：

(a) 把較多機構納入條例附表 1；

(b) 放寬條例附表2對申訴專員調查權力的某些限制；以及

(c) 解決在進行查訊時遇到的某些困難和疑慮。

直接調查

儘管在沒有接到投訴的情況下，申訴專員仍可基於公眾利益，針對某些機構的行政制度、程序或措施中需要檢討的地方，主動展開直接調查（「直查」）。

社會上要求申訴專員進行直查的呼聲不斷增加，反映出市民對本署的信任和期望。然而，若有關事項不能在申訴專員的職權範圍內全面解決，則讓其他較適當的機構跟進會更為妥善。

在正式展開直查之前，我們有時會先進行初步評審。假如發現並無重大行政失當，或所涉機構已積極採取改善措施，則本署只會將直查審研報告送交有關機構評論。如有需要，我們亦會提出改善建議。

在本年度內，本署完成了五項直查（參見**圖表2**）和六項其他範圍的直查審研工作。

圖表 2

2004/05 年度公布的直接調查報告

公布日期	調查事項
2004 年 5 月 20 日	政府當局為資助小學超額教師所作的「二零零三年優先聘用安排」
2004 年 6 月 30 日	政府當局就《建築物管理條例》所採取的執法行動
2004 年 8 月 26 日	政府當局對新界豁免管制屋宇違例建築工程所採取的執法行動
2004 年 11 月 4 日	金塔墳場的管理情況
2004 年 12 月 16 日	公眾泳池發現紅蟲事件

處理投訴

市民以不同的方式：親臨本署、以電話或書面（包括郵寄、傳真或電子郵件）向本署提出投訴。

圖表 3

2001/02 至 2004/05 年度接到的投訴

方式	2001/02	2002/03	2003/04	2004/05
親臨本署	260	425	324	396
書面－				
投訴表格	828	1,270	722	934
信件（郵寄）	1,116	682	1,634	1,599
信件（傳真）	664	978	972	615
信件（電子郵件）	360	613	742	821
電話	508	414	267	289
合計	3,736	4,382	4,661	4,654

經初步評審後確定是在本署職權範圍內、或並非受條例限制不得調查的投訴，均交由各調查組處理，進行初步查訊，以審研當中有否涉及嚴重行政失當或不公平的情況，須進行全面調查。假如投訴只涉及輕微行政失當，或並不涉及行政失當，而投訴人及所涉機構雙方同意的話，則本署會以調解方法處理。

大部分投訴均能透過初步查訊的方法獲得解決。

本署密切監察處理投訴的過程。各調查組的總調查主任均嚴謹地審核和監督屬下調查員的工作。副申訴專員和兩位助理申訴專員與各調查組定期舉行會議，藉此監察每宗個案的工作進度。所有調查報告和給投訴人的詳細回覆，均由申訴專員親自最後審批。

本署在完成查訊後，會將結果連同建議通知投訴人及事涉機構的首長。機構首長隨後須定期向本署報告落實各項建議的進度。

在處理投訴的過程中，本署發現了在幾方面出現的行政體制上的問題，例如處理有關滲水的投訴，部門對外判服務承辦商的監督，政府部門之間的協調，以及部門對採取執法行動遲疑不決等。我們會留意是否有同類的問題經常出現，因為它們往往反映機構的內部文化存在問題。如有需要，本署會主動展開直接調查。

工作與挑戰

在本年度內，本署接到共4,654宗投訴，去年則為4,661宗。此外，已處理並終結的個案數字則是歷來最高的，達 5,023 宗，而去年則為 4,345 宗。各調查組在處理投訴個案方面，有 97% 能在服務承諾的目標時限（即六個月）內終結。

圖表 4

接到的查詢／投訴數目

有些對本署的調查結果感到不滿的投訴人，或會要求本署覆檢其個案。本年度內，我們接到對 334 宗個案覆檢的要求，而上年度則有 359 宗。本署重新審研了每一宗這類個案，因應所提出的新證據及新觀點，改變了對八宗個案的決定。

圖表 5

2004/05 年度重新審研的個案

理由／結果	新證據		新角度		不在本署職權範圍內	合計
	有	沒有	有	沒有		
改變決定	2	—	6	—	—	8
維持決定	—	299	—	—	27	326
						334

我們在覆檢個案方面有特定的程序：當初負責有關投訴的調查員先就投訴人要求覆檢的理由作出評論，然後實際的覆檢工作會交由另一名調查員負責。最終的結論均須經副申訴專員審閱，再由申訴專員最後審批。

投訴人若對申訴專員的決定感到不滿，可以向法院申請司法覆核。法例賦予申訴專員完全獨立地位，其對個案的決定是最終決定，因此司法覆核是確保申訴專員的決定是合法和合理的最後防線。在本年度，有一名投訴人曾就申訴專員的決定申請司法覆核。

調查結果

在本年度已終結的個案中，仍然以投訴政府部門或公營機構「出錯、決定或意見錯誤」的佔最多數，其次是「不按程序辦事或延誤」。然而，本署於全面調查後認為成立的指稱中，最常見的行政失當類別是「不按程序辦事或延誤」。本署提出的建議，主要是協助有關機構進行彌補及防患於未然。我們的目的是要求改進，而不是指責非難。至於是否對個別人員採取紀律處分，應由有關機構的首長決定。

在本年度，本署共提出270項建議，其中97.4%已獲所涉部門和機構接納，而尚在考慮的則有2.2%。經初步查訊後終結的個案有 1,873 宗，我們亦向有關機構作出了共 181 項提議，促請他們採取補救措施或改善行政。

圖表 6

本署提出的建議數目

年度	調查投訴後提出的建議	直接調查後提出的建議	合計
2000/01	131	59	190
2001/02 (10 1/2 月)	166	70	236
2002/03	173	72	245
2003/04	121	88	209
2004/05	198	72	270

有關機構透過落實本署的意見和建議，使公共行政及服務在多方面得到改善，這包括：制定清晰指引和標準，使職員有效執行職務；為跨部門的協調工作作出更好安排；採取措施改善處理市民的查詢／投訴；為屬下職員提供培訓；落實改善服務的措施；以及為市民提供更清晰的資料。本署的工作也有助保障人權，例如在我們提出建議後，有關部門已加強保安措施，保障服刑者不會遭其他囚犯襲擊。

本署提倡正面的投訴文化，使市民和政府都認識到，對公共服務的錯失提出批評和投訴具有積極意義。

對外關係

我們定期舉行活動，宣傳本署的職能和服務。這些活動包括記者招待會、研討會、講座、參觀活動、出版刊物、更新網

頁資料，以及與社區領袖保持聯繫等。在本年度，我們製作了新的宣傳短片，準備在來年推出，以加深市民對本署職能的了解。

申訴專員嘉許獎旨在鼓勵政府部門、公營機構和公職人員提升公共行政水平及促進優質服務。本年度的得獎機構是康樂及文化事務署（大獎）、房屋署及社會福利署；另有18個部門及機構的21名公職人員獲得嘉許。

本署每年都為公職人員舉辦「投訴處理」專題研討會，藉此提升政府部門和公營機構處理投訴的專業水平。本年度的研討會在二零零五年三月舉行，透過講座、遊戲及角色扮演，為公職人員提供個人培訓。參加者對這次活動均給予高度評價。

本署與世界各地的申訴專員機構保持密切聯繫。香港申訴專員目前同時兼任國際申訴專員協會及亞洲申訴專員協會的秘書長。

本署與中國監察學會訂有交流計劃。二零零四年十一月，中國監察學會一個十人代表團訪港七天。本署安排他們參觀了多個政府部門和公營機構，讓他們親身認識香港的法律及行政制度。在下年度，申訴專員將率領本署一個代表團到內地交流訪問。

圖表 7

申訴專員與中國監察學會代表團合照

圖表 8 **個案數字**

	報告年度 #				
	2000/01	**2001/02 (10½ 月)**	**2002/03**	**2003/04**	**2004/05**
(A) 接到的查詢	**11,821**	**12,900**	**14,298**	**12,552**	**11,742**
(B) 接到的投訴	**3,709**	**3,736**	**4,382**	**4,661**	**4,654**
(C) 由上年度轉入的投訴	**581**	**814**	**760**	**772**	**1,088**
(D) 須處理的投訴 = (B)＋(C)	**4,290**	**4,550**	**5,142**	**5,433**	**5,742**
(E) 已處理並終結的投訴	**3,476**	**3,790**	**4,370**	**4,345**	**5,023**
初步查訊後終結的投訴	**1,064**	**1,567**	**2,172**	**1,834**	**1,873**
—轉介被投訴部門／機構回覆後終結（「現處計劃」）	364	353	176	203	209
—提供協助／作出澄清後終結	700	1,214	1,996	1,631	1,664
全面調查後終結的投訴	**161**	**331**	**124**	**284**	**125**
—投訴已撤回／中止調查	-	6	2	6	0
—成立	28	18	15	14	31
—部分成立	41	263	39	24	46
—不成立	80	42	68	236	45
—未能就投訴是否成立作出定論	12	2	0	1	0
—投訴事項不成立，但有關機構另有行政失當之處	-	-	-	3	3
調解後終結的投訴	**29**	**19**	**6**	**7**	**6**
評審後決定無須調查的投訴	**1,859**	**1,563**	**1,729**	**1,892**	**1,948**
—受條文所限不得調查	795	685	971	1,259	1,132
—不在本署職權範圍內	1,064	878	758	633	816
投訴已撤回／中止調查	**363**	**310**	**339**	**328**	**1,071**
(F) 已終結的投訴的百分比 = (E)÷(D)	**81%**	**83%**	**85%**	**80%**	**88%**
(G) 轉撥下年度的個案總數 = (D)－(E)	**814**	**760**	**772**	**1,088**	**719**
(H) 已完成的直接調查數目	**5**	**4**	**6**	**5**	**5**
(I) 已擬備的直查審研報告數目	**9**	**0**	**1**	**5**	**6**

報告年度所涵蓋的日期
2000/01: 16.5.00 - 15.5.01　2001/02: 16.5.01 - 31.3.02　2002/03: 1.4.02 - 31.3.03　2003/04: 1.4.03 - 31.3.04　2004/05: 1.4.04 - 31.3.05
自 2001/02 年度起，本署報告年度的結算日期改為 3 月 31 日，以配合財政年度的結算日期。